

**Expediente:** 45/2011

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral de modificación del Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, por el que se delimitan las atribuciones en materia de personal de los distintos órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

**Dictamen:** 5/2012, de 16 de enero

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 16 de enero de 2012,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Julio Muerza Esparza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta**

El día 25 de noviembre de 2011 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral que modifica el Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, por el que se delimitan las atribuciones en materia de personal de los distintos órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos (en adelante, el proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 9 de noviembre de 2011.

## **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Del expediente remitido resulta el desarrollo de las actuaciones siguientes:

1. Por Orden 747/2011, de 10 de octubre, del Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, se ordenó iniciar el procedimiento para la elaboración de un proyecto de Decreto Foral de modificación del Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, y se designó como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del mismo a la Dirección General de Función Pública del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior.

2. El expediente incorpora cuatro memorias, todas ellas de fecha 14 de octubre de 2011. La memoria justificativa afirma que mediante Decreto Foral 128/2011, de 24 de agosto, se estableció la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, y en él se transfieren a la Dirección General de Función Pública la mayoría de las competencias sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia, dejando en la Dirección General de Justicia e Interior la competencia sobre las materias que son específicas de este personal. Dicha asunción de competencias trae causa de la aprobación de la Ley Foral 7/2011, de 24 de marzo, por la que se modifica el texto refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, a partir de la cual se empieza a aplicar a este personal la normativa foral en diferentes aspectos (retribuciones, situaciones administrativas, contratación temporal, etc). Igualmente, mediante Decreto Foral 129/2011, de 24 de agosto, se han modificado los Estatutos del Instituto Navarro de Administración Pública (en adelante, INAP), atribuyendo al mismo la competencia sobre las convocatorias de provisión de puestos de trabajo en la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos. Todo ello hace necesario modificar el Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, a fin de ajustar las atribuciones en materia de personal contenidas en el mismo a las previsiones de los referidos decretos forales.

La memoria normativa, por su parte, señala que el Decreto Foral 30/2005 se dictó en ejecución de la disposición final segunda de la Ley 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en la que se encomendaba al Gobierno de Navarra la aprobación de un decreto foral en materia de personal en el que se atribuyesen las competencias sobre recursos humanos que debían ejercer los diferentes órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos públicos. Dicho decreto foral fue modificado parcialmente mediante Decreto Foral 235/2007, de 5 de noviembre, como consecuencia de la asunción por parte del INAP de la aprobación y tramitación de las convocatorias relativas al ingreso y promoción. Por otro lado, continúa la memoria, mediante el Decreto Foral 128/2011, de 24 de agosto, se ha establecido la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, cuya disposición transitoria segunda prevé que no se alterará el ejercicio de las competencias en materia de personal atribuidas actualmente en tanto no se modifique el Decreto Foral 30/2005. Por todo ello se hace necesario modificar dicho decreto foral al ser la disposición en la que se recogen con carácter general las competencias en materia de personal de los diferentes órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

La memoria organizativa, suscrita por el Director General de Función Pública, señala que la aprobación del decreto foral, que tiene por objeto redistribuir determinadas competencias en materia de personal entre las diferentes direcciones generales del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, no conlleva la necesidad de incremento de plantilla alguno, ni la creación de puestos de dirección o jefatura de unidades orgánicas en orden a su aplicación.

Finalmente, la memoria económica, suscrita por el Director General de Función Pública, con el visto bueno de la Intervención General, señala que el proyecto no tiene coste económico alguno, ya que se limita a redistribuir determinadas competencias en materia de personal entre las diferentes Direcciones del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior.

3. El informe relativo al impacto por razón de sexo, suscrito por el Director General de Función Pública, también el 14 de octubre de 2011, indica que del contenido del proyecto no se deriva impacto negativo alguno por razón de sexo.

4. La Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, emitió el 17 de octubre de 2011 un informe en el que, tras justificar la necesidad de la reforma del Decreto Foral 30/2005 y exponer su contenido, da cuenta del procedimiento seguido en la elaboración y tramitación del proyecto. Concluye que éste se ha seguido correctamente y que la norma propuesta se adecua al ordenamiento jurídico.

5. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, en su informe de 2 de noviembre de 2011, formuló distintas observaciones sobre la forma y estructura de la norma, concluyendo que el proyecto se está tramitando adecuadamente y recomendando la consideración de las observaciones realizadas. Dichas recomendaciones han sido atendidas en el texto remitido.

6. El Director General de Función Pública, en su informe-propuesta de 3 de noviembre de 2011, tras señalar cuál es la finalidad del proyecto e indicar que el Consejo de Navarra debe ser consultado preceptivamente, propone su toma en consideración por parte del Gobierno.

7. La Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, en su informe de 3 de noviembre de 2011, después de indicar que en el expediente figuran documentadas las actuaciones e informes precisos en la elaboración del proyecto y la necesidad del previo dictamen del Consejo de Navarra, eleva al Consejero de dicho Departamento la propuesta de Acuerdo de su toma en consideración (se acompaña texto del proyecto).

8. Según consta en el certificado del Director del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación de 7 de noviembre de 2011, la Comisión de Coordinación, en sesión de 7 de noviembre de 2011, examinó el proyecto, que previamente había sido remitido a todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

9. El Gobierno de Navarra, en sesión de 19 de noviembre de 2011, acordó tomar en consideración el proyecto a efectos de la preceptiva consulta al Consejo de Navarra (se acompaña texto del proyecto).

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, un artículo único, una disposición derogatoria y una disposición final.

Según expresa la exposición de motivos, en ejecución de la disposición final segunda de la Ley 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, se dictó el Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, que fue modificado parcialmente mediante Decreto Foral 235/2007, de 5 de noviembre, como consecuencia de la asunción por parte del INAP de la aprobación y tramitación de las convocatorias relativas al ingreso y promoción. Por su parte, el Decreto Foral 128/2011, de 24 de agosto, estableció la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior. Además, como consecuencia de la aprobación de la Ley Foral 7/2011, de 24 de marzo, que modificó el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, se transfirieron en ese decreto foral a la Dirección General de Función Pública la mayoría de las competencias sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia, dejando en la Dirección General de Justicia e Interior la competencia sobre las materias que son específicas de este personal. Igualmente, mediante Decreto Foral 129/2011, de 24 de agosto, se modificaron los Estatutos del INAP, atribuyendo al mismo la competencia sobre las convocatorias de provisión de puestos de trabajo en la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos. En consecuencia, precisa la exposición de motivos, resulta necesario modificar el Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, a fin de ajustar las atribuciones en materia de personal contenidas en él a las previsiones de los referidos decretos forales.

El artículo único introduce modificaciones en los artículos 4.1.b), 10 y 11 del Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, cuyo contenido se expondrá más adelante al realizar su ponderación jurídica.

La disposición derogatoria única deroga expresamente diversos preceptos del Decreto Foral 30/2005, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el decreto foral proyectado.

La disposición final única establece la entrada en vigor del decreto foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El proyecto sometido a consulta viene a modificar el Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, que desarrolla la disposición final segunda de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, y que fue objeto del dictamen de este Consejo 7/2005, de 15 de febrero. Por tanto, el presente dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

Por otra parte, al tratarse de la modificación de un decreto foral ya dictaminado por este Consejo, ahora nos limitaremos a examinar las nuevas cuestiones que se derivan del proyecto consultado, dando por reproducidas las consideraciones generales (marco normativo y competencia) en su día realizadas respecto de la primera versión de la disposición general, con remisión, por tanto, a nuestro dictamen 7/2005.

### **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La Ley Foral 14/2004, de 3 de noviembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP), establece el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro (Capítulo IV del Título IV, artículos 58 a 63).

De acuerdo con las prescripciones legales, el expediente incorpora cuatro memorias, un informe por razón de sexo y un informe en el que se justifica la propuesta con referencia a los preceptos objeto de modificación. Así mismo, consta el informe favorable de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior.

Al tratarse de una norma relativa a la organización de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, de conformidad con lo previsto en el artículo 60.3 de la LFGNP, no resulta exigible la previa audiencia.

El proyecto fue remitido a consulta de los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral.

Asimismo ha informado el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, cuyas recomendaciones han sido acogidas en el texto remitido. Ha conocido también el proyecto la Comisión de Coordinación, previa su remisión a todos los departamentos de la Administración Foral. Y, finalmente, el proyecto con el expediente reseñado se ha remitido a consulta de este Consejo.

Por lo expuesto, la tramitación del proyecto se ajusta al ordenamiento jurídico.

### **II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto**

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como ahora de la LFGNP -artículo 56-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de

los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

Teniendo en cuenta que la norma proyectada modifica la disposición en la que se recogen con carácter general las competencias en materia de personal de los diferentes órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, la principal referencia de nuestro pronunciamiento sobre la adecuación jurídica del proyecto ha de ser la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, y sus normas de desarrollo. Así mismo, ha de tenerse en cuenta la Ley Foral 7/2011, de 24 de marzo, por la que se modifica el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra; el Decreto Foral 128/2011, de 24 de agosto, que estableció la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior; el Decreto Foral 129/2011, de 24 de agosto, por el que se modificó el Decreto Foral 117/2007, de 3 de septiembre, por el que se aprobaron los estatutos del INAP; y la restante normativa de aplicación.

#### ***A) Justificación: exposición de motivos***

Según se indica en los informes obrantes en el expediente, así como en su exposición de motivos, el proyecto se justifica en la necesidad de ajustar las atribuciones en materia de personal descritas en el Decreto Foral 30/2005 a las previsiones contenidas en los decretos forales ya reseñados anteriormente.

#### ***B) Artículos 4.1.b); 10 y 11***

El artículo único del proyecto introduce modificaciones en los artículos 4.1.b), 10 y 11 que pasamos a analizar.

##### ***a) Artículo 4.1.b)***

El artículo 4 contiene las atribuciones del Director General de Función Pública. La prevista en el apartado 1.b), en la redacción originaria de 2005, se refería a “la aprobación, tramitación y resolución de las convocatorias

relativas al ingreso en la función pública y a la provisión de puestos de trabajo”. Tras la reforma operada por el Decreto Foral 235/2007, de 5 de noviembre, tal atribución quedó redactada en los siguientes términos: “La resolución de las convocatorias relativas al ingreso y promoción en la Administración de la Comunidad Foral y sus Organismos Autónomos y la aprobación, tramitación y resolución de las convocatorias relativas a la provisión de puestos de trabajo”. Ahora, en la norma proyectada esta atribución pasa a tener el siguiente tenor literal: “La resolución de las convocatorias relativas al ingreso en la función pública, promoción y provisión de puestos de trabajo en la Administración de Comunidad Foral y sus organismos autónomos”. Como se puede observar, se sustrae del ámbito del Director General de la Función Pública la atribución relativa a la aprobación y tramitación de las convocatorias sobre la provisión de puestos de trabajo, que, desde la reforma llevada a cabo en el Decreto Foral 30/2005 por el Decreto Foral 235/2007, de 5 de noviembre (artículo 12), y confirmada por el Decreto Foral 129/2011, de 24 de agosto, viene correspondiendo al INAP, por lo que dicha modificación no supone más que la adaptación del precepto a la realidad normativa y no merece ningún reproche jurídico.

*b) Artículo 10. Atribuciones de la Dirección General de Justicia e Interior*

El Decreto Foral 30/2005 indica en el artículo 10 cuáles son las atribuciones de la Dirección General de Interior y en su artículo 11 señala las de la Dirección General de Justicia. Ahora, en la norma proyectada es el artículo objeto de análisis el que contiene las atribuciones de ambos, lo que se adecua a la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior establecida por Decreto Foral 128/2011, de 24 de agosto, cuyo capítulo tercero (artículos 26 y siguientes) trata, precisamente, de la “Dirección General de Justicia e Interior”.

El apartado primero del artículo proyectado enuncia las atribuciones de la Dirección General de Justicia e Interior en relación con el personal al servicio de la Administración de Justicia. Tales atribuciones coinciden, en parte, con las anteriormente previstas en el artículo 11 del Decreto Foral

30/2005 para la Dirección General de Justicia, en concreto, las específicas de este personal –el ingreso y la provisión de puestos de trabajo-, además de las relativas a la gestión ordinaria de personal. De esta forma el citado apartado se adecua a la nueva distribución de competencias entre la Dirección General de Función Pública y la Dirección General de Justicia e Interior, prevista en el Decreto Foral 128/2011, de 24 de agosto, y que deriva de la Ley 7/2011, de 24 de marzo, por la que se modifica el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Los apartados segundo y tercero del artículo proyectado se refieren a las atribuciones del Director General de Justicia e Interior, o al órgano que determine la norma reguladora de su estructura orgánica, en relación con el personal del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra y vienen a coincidir con las previstas en el artículo 10 del Decreto Foral 30/2005 para el Director General de Interior, precisándose ahora, en relación con la incoación y resolución de expedientes disciplinarios, que se aplicará lo dispuesto en la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra (artículos 64 y 66). Ningún reproche merece el precepto.

Finalmente, el apartado cuarto prevé que al Director Gerente de la Agencia Navarra de Emergencias le corresponde la aprobación, tramitación y resolución de las convocatorias para la provisión de los puestos de trabajo específicos del servicio de extinción de incendios y salvamento, previstos en el artículo 53.1 de la Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra. En idénticos términos, dicha atribución se encuentra prevista en el artículo 19.24 del Decreto Foral 232/2011, de 2 de noviembre, por el que se modifica el Decreto Foral 12/2009, de 16 de febrero, por el que se regula la Agencia Navarra de Emergencias y se aprueban sus estatutos. Ningún reparo merece el precepto.

*c) Artículo 11. Atribuciones del Instituto Navarro de Administración Pública*

Este precepto, en su apartado 1.a) atribuye al INAP, en términos semejantes al artículo 12.1 del Decreto Foral 30/2005, introducido por la

reforma del Decreto Foral 235/2007, la aprobación y tramitación de las convocatorias relativas al ingreso y promoción en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

El apartado 1.b), por su parte, precisa que también le corresponde al INAP la aprobación, tramitación y resolución de las convocatorias para la provisión de puestos de trabajo por concursos de méritos, lo que resulta conforme con las competencias previstas en el artículo 3 del Decreto Foral 129/2011, por el que se modifica el Decreto Foral 117/2007, que aprueba los Estatutos del INAP.

El apartado 2 del artículo proyectado, se corresponde con el apartado 2 del artículo 12 del Decreto Foral 30/2005, introducido por la reforma del Decreto Foral 235/2007, adaptado a la nueva realidad normativa diseñada en el proyecto. Ninguna objeción merece el precepto.

### ***C) Disposición derogatoria única***

Esta disposición, además de derogar cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el proyecto, deroga expresamente el segundo párrafo del artículo 1.f) y el apartado k) del artículo 2, relativos a la resolución de expedientes disciplinarios del personal del Cuerpo de Policía Foral, por resultar superfluos, al encontrarse esta atribución regulada en la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra. Así mismo se deroga el artículo 6.g), que prevé la autorización para residir en localidad distinta del destino, dado que tal autorización ya no es necesaria desde que se modificó el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra por la Ley Foral 3/2010, de 23 de febrero. Por último, se deroga el artículo 12 (atribuciones del INAP) que, al desaparecer la Dirección General de Justicia, han pasado a estar reguladas en el artículo 11.

### ***D) Disposición final del proyecto***

La disposición final del proyecto establece la entrada en vigor del decreto foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, sin que merezca objeción.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 30/2005, de 21 de febrero, por el que se delimitan las atribuciones en materia de personal de los distintos órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.